

Expert Commentary



Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 12 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Civil and Political Rights/ICCPR* (Kovenan Internasional tentang Hak-Hak Sipil dan Politik)

Arif Havas Oegroseno*

Indonesia finally decided to become a Party to the ICCPR through Act No. 12 of 2005. It then entails Indonesian treaty-obligation to enforce the Covenant and submit report to the Human Rights Committee. By becoming party to the ICCPR, Indonesia re-affirmed its commitment to the protection of human rights, especially civil and political rights. Many of the provisions of the Covenant are similar to the provisions of Indonesian laws and Constitution. However, there is another issue that remains to be considered which is issue concerning death penalty. Even though ICCPR does not prohibit death penalty, the recent development on the execution of death penalty in Indonesia has raised this issue to the surface once again.

Setelah hampir 30 tahun ICCPR berlaku, Indonesia akhirnya memutuskan untuk menjadi Negara Pihak melalui UU No. 12 Tahun 2005. Sejak saat itu pula sudah mendekati satu tahun sejak

ICCPR mulai berlaku bagi Indonesia,¹ berarti tenggat waktu Indonesia untuk melaporkan tindakan-tindakan yang telah diambil untuk melaksanakan ketentuan ICCPR kepada Komite Hak Asasi Manusia (Komite HAM) juga sudah dekat.² Laporan ini akan menunjukkan sampai sejauh mana usaha Indonesia dalam perlindungan dan pemenuhan hak-hak sipil dan politik berdasarkan ICCPR. Untuk itu perlu dilihat kembali arti dari ikut sertanya Indonesia sebagai Negara Pihak dari ICCPR. Kemudian bagaimana kesiapan sistem hukum nasional dalam mendukung pelaksanaan ICCPR.

Pendahuluan

Hak-hak sipil dan politik dalam ICCPR memiliki karakteristik yang berbeda dengan hak asasi manusia yang lain, khususnya hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya. Hak-hak sipil dan politik dapat dikatakan sebagai hak “negatif,” dalam arti negara harus tidak melakukan sesuatu kepada penduduknya agar mereka dapat menikmati haknya. Contoh hak “negatif” ini adalah tidak melakukan diskriminasi, tidak melakukan penahanan secara

*Penulis adalah Direktur Perjanjian Politik, Keamanan dan Kewilayahan Departemen Luar Negeri. Sebelumnya pernah bertugas di Kedutaan Besar RI di Lisbon dan Human Rights Officer, PTRI Jenewa. Beliau juga pernah bekerja sebagai pengacara pada Bracewell and Patterson Law Firm, Houston, USA. Gelar Sarjana Hukum didapat dari Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Indonesia yang kemudian dilanjutkan dengan gelar LL.M. dari Harvard Law School. Dalam kesempatan ini, Penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada Haryo Budi Nugroho, S.H., alumni Fakultas Hukum Universitas Indonesia tahun 2006, yang telah membantu penyusunan tulisan ini.

¹ Berdasarkan Pasal 49 ICCPR, ICCPR berlaku tiga bulan sejak pendepositan instrument ratifikasi atau aksesi (23 Mei 2006) dimana Indonesia mendepositkannya pada 23 Februari 2006.

² Berdasarkan Pasal 40 ayat (1) ICCPR, Negara Pihak wajib untuk memberikan laporan mengenai langkah-langkah yang telah diambil untuk melaksanakan ketentuan ICCPR dan perkembangan yang telah dicapai dalam pemenuhan hak-hak dalam ICCPR.

semena-mena, tidak menyiksa, tidak melakukan *extra-judicial killing*, dan tidak menghilangkan orang.

Sementara itu, hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya sering dianggap sebagai hak-hak “positif,” dimana negara harus melakukan sesuatu agar hak dari penduduknya dapat terpenuhi, misalnya hak atas jaminan sosial.³ Guna memenuhi hak tersebut, negara harus mengusahakan sistem jaminan sosial dan, tentunya, memerlukan sumber daya yang tidak sedikit.

Kesimpulan yang dapat diambil dari ilustrasi di atas adalah, secara substansial, pelaksanaan pemenuhan hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya lebih kompleks daripada hak-hak sipil dan politik. Oleh karena itu, toleransi bagi negara yang tidak memberikan hak-hak sipil dan politik lebih kecil dibandingkan hak-hak ekonomi, sosial, dan budaya.

Dalam konteks Indonesia, merupakan tanggung jawab yang besar sebagai Negara Pihak ICCPR untuk memberikan hak-hak sipil dan politik bagi penduduknya sebagai suatu komitmen dalam pemajuan dan penghormatan HAM, terutama dalam situasi politik pasca reformasi 1998.

Arti Ikut Sertanya Indonesia sebagai Negara Pihak ICCPR

Selama ini, Indonesia sebenarnya sudah mengakui hak asasi manusia, khususnya dalam Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945.⁴ Bahkan ketika Indonesia mengalami perubahan konstitusi sekalipun, materi pengakuan dan perlindungan HAM tetap ada.⁵ Amandemen UUD 1945 dan UU No. 39 tahun 1999 mengenai Hak

³ Pasal 9 ICESCR.

⁴ Bahkan sebelum UUD 1945 diamandemen, telah ada pengakuan hak asasi seperti hak untuk berserikat dan hak untuk beragama dan beribadah.

⁵ Lebih lanjut lihat Penjelasan atas Undang-Undang Republik Indonesia No. 12 Tahun 2005 Bagian I paragraf 2 mengenai pertimbangan Indonesia untuk menjadi Pihak pada ICCPR.

Asasi Manusia memantapkan jaminan yang diberikan negara terhadap perlindungan HAM. Saat ini dengan ditambahkan suatu instrumen HAM internasional, yaitu ICCPR, dalam sistem perundang-undangan nasional, Indonesia akan lebih mantap dalam melindungi dan memajukan hak asasi manusia. Di sisi lain, meskipun belum menjadi pihak pada ICCPR, Indonesia telah mengakui tanggung jawabnya sebagai anggota PBB untuk menghormati Deklarasi Universal Hak Asasi Manusia dan instrumen internasional lainnya,⁶ dimana elemen-elemen ketentuan ICCPR ada di dalamnya. Melihat sejarah perundang-undangan Indonesia dalam hal hak asasi manusia, maka ikut sertanya Indonesia dalam ICCPR dapat diartikan sebagai revitalisasi dan penegasan kembali komitmen Indonesia terhadap hak asasi manusia, khususnya hak-hak sipil dan politik. Hanya saja perbedaannya kali ini, komitmen Indonesia juga disertai dengan kewajiban hukum internasional sebagai Negara Pihak dalam ICCPR.

Dengan menjadi Negara Pihak dalam ICCPR, Indonesia secara praktis berada dalam sistem monitoring HAM PBB, khususnya Komite HAM. Beberapa pihak menganggap posisi ini akan menempatkan Indonesia pada posisi yang lebih rendah karena berada di bawah pengawasan asing. Namun demikian, hal ini dapat dipandang sebagai hal positif dimana Indonesia sudah dalam posisi yang sangat transparan dan sebagai negara demokratis tidak perlu khawatir untuk menutup-nutupi sesuatu.

Kesiapan Sistem Hukum Nasional

Seperti telah dikemukakan sebelumnya bahwa keikutsertaan Indonesia menjadi pihak dalam ICCPR juga disertai dengan tanggung jawab internasional Indonesia terhadap pelaksanaan ICCPR. Oleh karena itu, Indonesia harus memiliki sistem hukum yang mendukung perlindungan HAM sebagaimana diamanatkan oleh ICCPR. Berkaitan dengan hal ini, perlu dilihat substansi dari

⁶ Lampiran I B angka 2 Ketetapan MPR Nomor XVII/MPR/1998.

ICCPR dan membandingkan substansinya dengan peraturan perundang-undangan nasional yang telah ada.

Instrumen nasional yang pertama yang memuat ketentuan yang serupa dengan ICCPR adalah Pembukaan UUD 1945 mengenai pengakuan hak atas kemerdekaan bagi seluruh bangsa di dunia. Meskipun hak untuk menentukan nasib sendiri atau “right to self determination” tidak bisa dijadikan dasar separatisme.⁷ Kemudian dalam Batang Tubuh UUD 1945, setelah empat kali diamandemen, memuat pengakuan atas hak untuk berserikat dan berkumpul mengeluarkan pikiran,⁸ hak untuk hidup,⁹ hak berkeluarga,¹⁰ hak anak,¹¹ hak atas perlakuan yang sama dan perlindungan hukum,¹² hak atas kebebasan beragama dan beribadah.¹³ Dalam UUD 1945 juga dinyatakan kewajiban negara untuk melindungi, memajukan dan memenuhi hak asasi,¹⁴ dimana kewajiban ini harus dilaksanakan tanpa diskriminasi mengingat dalam UUD 1945 juga dinyatakan hak untuk terbebas dari perlakuan yang diskriminatif.¹⁵

⁷ Sering tidak disadari bahwa “right to self determination” berbeda dengan “right of self determination” dimana “right of self determination” adalah “internal self determination” sedangkan “right to self determination” adalah “external self determination” yang dilakukan sekali saja pada saat mencapai kemerdekaan dari penjajah.

⁸ Pasal 28 UUD 1945; Pasal 19 dan 21 ICCPR

⁹ Pasal 28A UUD 1945; Pasal 6 ICCPR.

¹⁰ Pasal 28B ayat (1) UUD 1945; Pasal 23 ICCPR

¹¹ Pasal 28 B ayat (2) UUD 1945; Pasal 24 ICCPR

¹² Pasal 28D ayat (1); Pasal 14 dan 16 ICCPR

¹³ Pasal 28E ayat (1) dan (2); Pasal 18 ICCPR

¹⁴ Pasal 28I ayat (4); Pasal 2 ICCPR

¹⁵ Pasa; 28I ayat (2).

Selain UUD 1945, Indonesia memiliki UU No. 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Hampir seluruh muatan substansi dari ICCPR juga diatur di sini, di antaranya adalah hak untuk hidup, hak untuk tidak disiksa, hak kebebasan pribadi, pikiran dan hati nurani, hak beragama, hak untuk tidak diperbudak, hak untuk diakui sebagai pribadi dan persamaan di hadapan hukum, dan hak untuk tidak dituntut atas dasar hukum yang berlaku surut.¹⁶ Hak untuk menikah dan berkeluarga serta hak-hak anak yang diatur dalam ICCPR¹⁷ juga diatur dalam UU No. 39 Tahun 1999.¹⁸ Hak untuk turut serta dalam pemerintahan juga merupakan hak yang dijamin dalam UU No. 39 Tahun 1999.¹⁹ Lebih lanjut, undang-undang tersebut juga kembali menegaskan tanggung jawab negara untuk melindungi hak asasi, termasuk hak-hak sipil dan politik yang juga diatur dalam ICCPR.²⁰

Indonesia sebelumnya juga telah mensahkan instrumen hukum internasional yang berkaitan dengan hak-hak yang diatur dalam ICCPR, seperti: UU No. 7 Tahun 1984 pengesahan Konvensi mengenai Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Terhadap Wanita (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*). Selain itu, ada dua konvensi internasional lain berkaitan dengan hak-hak sipil dan politik yang telah disahkan oleh Indonesia yaitu *Convention Against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment* (Konvensi Menentang Penyiksaan dan Perlakuan atau Penghukuman lain yang kejam, Tidak Manusiawi, atau Merendahkan Martabat Manusia)²¹ dan *Convention on the*

¹⁶ Pasal 4 UU No. 39 tahun 1999

¹⁷ Pasal 23 dan 24 ICCPR

¹⁸ Pasal 10 dan 52 UU No. 39 tahun 1999.

¹⁹ Pasal 43 UU 39 tahun 1999

²⁰ Pasal 71 UU No. 39 tahun 1999.

²¹ UU No. 5 tahun 1998.

Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Konvensi Internasional tentang Penghapusan Segala Bentuk Diskriminasi Rasial).²²

Dari uraian di atas, secara substansial sistem hukum nasional Indonesia telah siap untuk melaksanakan ICCPR. Tanggung jawab yang akan dibebankan kepada Indonesia sebagai Negara Pihak dalam ICCPR, pada prinsipnya tidak berbeda dengan pengaturan dalam hukum nasional Indonesia. Persoalannya adalah persepsi capaian nyata antara Indonesia dan Komite HAM dapat saja berbeda. Hal ini nantinya perlu diadakan upaya persamaan persepsi sehingga langkah-langkah yang telah dilakukan Indonesia akan mendapatkan pengakuan sebagaimana mestinya.

Masalah Hukuman Mati dalam Sistem Hukum Indonesia

Sejak ICCPR lahir, gerakan untuk menghilangkan hukuman mati sudah dimulai. Meskipun ICCPR tidak melarang hukuman mati, namun ICCPR memberikan batasan bahwa hukuman mati hanya dapat diberikan bagi tindak kejahatan yang sangat serius sesuai dengan hukum yang berlaku.²³ Tindak lanjut dari gerakan untuk menghilangkan hukuman mati adalah dibentuknya *Second Optional Protocol to the International Covenant of Civil and Political Rights Aiming at the Abolition of the Death Penalty* (Protokol II). Tidak seperti ICCPR yang masih memperbolehkan hukuman mati untuk tindak kejahatan yang sangat serius, maka Protokol II melarang sama sekali hukuman mati. Reservasi pada Protokol II hanya diperbolehkan bagi kejahatan militer yang dilakukan pada saat perang.²⁴

Indonesia sebagai pihak pada ICCPR, masih dapat menjatuhkan dan mengeksekusi hukuman mati. Oleh karena itu, meskipun Indonesia adalah Negara Pihak, eksekusi Tibo cs masih

²² UU No. 29 tahun 1999.

²³ Pasal 6 ayat (1) ICCPR

²⁴ Pasal 2 ayat (1)

dapat dilakukan, terlepas dari berbagai pandangan yang ada. Melihat fenomena ini, mengundang pertanyaan apakah sudah saatnya Indonesia juga meratifikasi Protokol II dan menghapuskan hukuman mati dari sistem hukum Indonesia.

Jika dilihat dari lingkup yang lebih luas, masalah apakah hukuman mati diperbolehkan masih menjadi perdebatan. Sebagian negara lain seperti Amerika Serikat, China, Malaysia, Singapura dan Negara-negara Arab masih mempraktekan hukuman mati bagi kejahatan-kejahatan tertentu. Namun, jumlah Negara Pihak dari Protokol II yang terus bertambah, juga merupakan fakta bahwa jumlah negara yang menentang hukuman mati juga bertambah.

Penutup

Pada akhirnya, baik atau tidaknya pelaksanaan ICCPR akan terletak pada tingkat implementasi lapangannya. Jika dari segi sejarah maupun kesiapan dalam perundang-undangan Indonesia telah siap untuk menjadi Negara Pihak ICCPR, maka seharusnya implementasi lapangan dapat dilakukan dengan baik pula. Keberadaan ICCPR justru akan semakin memperkuat perlindungan dan penegakan HAM karena adanya faktor eksternal yang membantu upaya-upaya Indonesia secara positif. Di sisi lain, perkembangan masyarakat terhadap hukum juga harus selalu diperhatikan. Hal ini dilakukan demi terjaganya aktualitas hukum itu sendiri dalam masyarakat.